

GUIDA

alla realizzazione del Bilancio di Genere degli Enti Locali

SINTESI



REGIONE PIEMONTE

Assessorato alle Pari Opportunità
Via Avogadro 30 – 10121 Torino
assessorato.pariopportunita@regione.piemonte.it
Assessore Giovanna Quaglia

Gabinetto della Presidenza della Giunta regionale
Settore Affari generali e Pari Opportunità per tutti
P.zza Castello 165 – 10122 Torino

Gruppo di lavoro:

Monica Andriolo, Magda Zanoni,
Martino Grande

Sono autrici del volume:

Monica Andriolo
Magda Zanoni

Coordinamento scientifico:

S.&T. soc. coop

Coordinamento organizzativo:

Martino Grande

Ufficio Editoria IRES:

Maria Teresa Avato, Laura Carovigno

Impaginazione:

kividesign.it

Stampa:

AGIT Mariogros
Industrie Grafiche
Beinasco (To)

IRES Piemonte e il gruppo di lavoro vogliono esprimere un ringraziamento particolare ai componenti del **Tavolo strategico di condivisione** per il prezioso contributo all'elaborazione del presente documento, in particolare a Enzo Cucco (Regione Piemonte), Amalia Neirotti (Presidente ANCI Piemonte), Giulia D'Ottavio (Legautonomie Piemonte), Gino Anchisi (Unione delle Province Piemontesi), Annunziata Nicodemi (Dipartimento Pari Opportunità)

©2011 IRES

Istituto di Ricerche
Economico-Sociali del Piemonte
via Nizza 18 – 10125 Torino
Tel. 011/6666411 – Fax 011/6696012
www.ires.piemonte.it

ISBN 978-88-96713-24-2

Si autorizza la riproduzione, la diffusione e l'utilizzazione del contenuto del volume con la citazione della fonte.

La Guida per la redazione del Bilancio di genere è uno strumento che la Regione Piemonte mette a disposizione degli Enti Locali come strumento ordinario per superare la fase di sperimentale applicazione delle indicazioni per la redazione del Bilancio di genere.

Un obiettivo possibile grazie all'esperienza acquisita dalla Regione attraverso la terza edizione del proprio Bilancio di genere, ma anche tenendo conto delle positive esperienze degli Enti Locali piemontesi. Questo lavoro concretizza l'impegno normativo assunto dalla Regione Piemonte con la Legge Regionale 18 marzo 2009 n. 8 "Integrazione delle politiche di pari opportunità di genere nella Regione Piemonte e disposizioni per l'istituzione dei Bilanci di genere", che, oltre alla redazione del Bilancio di genere regionale, prevede anche la definizione di Linee Guida e la connessa redazione di un "Vademecum" che ne promuova l'adozione presso gli Enti Locali.

Si propone di porre la lettura di genere del bilancio in connessione

con il ciclo della performance definito dalla Riforma Brunetta, affinché il Bilancio di genere possa rappresentare ed essere percepito come strumento di ammodernamento e razionalizzazione dell'Amministrazione Pubblica.

Nella loro autonomia, gli Enti Locali sono chiamati a condividere il metodo proposto con l'obiettivo di un'ampia adesione al progetto, che consentirà una lettura territoriale vasta, favorendo l'adozione di tecniche di benchmarking.

Giovanna Quaglia

Assessore regionale al Bilancio e Pari Opportunità

INDICE

1. Perché redigere il Bilancio di genere.

Alcune indicazioni strategiche e metodologiche

Il Bilancio di genere come strumento di performance

Gli obiettivi strategici del Bilancio di genere

Il quadro normativo

Le modalità di applicazione

2. Come redigere il Bilancio di genere. Un manuale applicativo

L'indice del Bilancio di genere

Come costruire il Bilancio di genere



1) PERCHÉ REDIGERE IL BILANCIO DI GENERE. ALCUNE INDICAZIONI STRATEGICHE E METODOLOGICHE

Si fornisco i riferimenti culturali e strategici indispensabili affinché l'Amministrazione possa comprendere e fare propri i principi di riferimento del Bilancio di genere.

Rappresenta un inquadramento teorico che è essenziale possedere prima di procedere alla redazione del documento, poiché ne fornisce le motivazioni, i criteri guida, gli obiettivi, la normativa, le diverse modalità applicative.

IL BILANCIO DI GENERE COME STRUMENTO DI PERFORMANCE

Il Bilancio di genere ha come propria specificità l'assunzione di una **prospettiva gender oriented**, essendo finalizzato a leggere le politiche e l'operato dell'Amministrazione compren-

dendone i differenti impatti su donne e uomini e orientando le politiche pubbliche a tenere conto delle differenze di genere.

L'analisi delle scelte e dell'operato della Pubblica Amministrazione considerandone l'**impatto sulle persone** suggerisce di porre, innovativamente, il Bilancio di genere in stretto raccordo con la recente **Riforma della Pubblica Amministrazione**, che chiede una migliore performance coniugandola con un sempre più oculato utilizzo delle risorse (economiche, ma anche umane), con una declinazione coerente di qualità, efficacia, efficienza.

Si tratta di una sfida importante anche per il Bilancio di genere, che può fare propria la finalità del ciclo della performance della Riforma Brunetta di "assicurare elevati standard qualitativi ed economici del servizio tramite la valorizzazione dei risultati e della performance organizzativa e individuale" (D.Lgs. 150/2009, art. 2), ponendo come impegno centrale per la Pubblica Amministrazione quella misurazione delle politiche pubbliche e della capacità di spesa che è cogente in una fase storica in cui la riduzione delle risorse disponibili porta alla necessità di una lettura sofisticata delle ricadute della spesa, affinché l'attore pubblico possa mantenere una prestazione di servizi di qualità, equa, orientata a raggiungere i parametri definiti dal modello sociale europeo.

LE FINALITÀ DEL BILANCIO DI GENERE

Criteri di riferimento per l'analisi del bilancio gender oriented sono le finalità che, definite sulla base della prassi applicativa dalla letteratura anglosassone, sono state fatte proprie dalle istituzioni comunitarie.

EQUITÀ

Un'attenzione al bilancio che tuteli i diritti delle donne assicura che la parità rappresenti non solo un obiettivo politico e strategico, ma anche un indicatore della politica economica.

EFFICIENZA

Le differenze di genere, se non considerate, conducono a sempre più rilevanti perdite nell'efficienza economica e nello sviluppo umano, soprattutto nelle decisioni di politica fiscale riferita sia alle entrate che alle spese.

CONSAPEVOLEZZA

La lettura di genere del bilancio aumenta nelle Amministrazioni la coscienza degli impatti del loro operato e attribuisce alla cittadinanza uno strumento di valutazione dell'operato dell'Ente.

TRASPARENZA

Nel quadro di un bilancio e dell'azione politica che questo rispecchia, la lettura di genere consente di rendere formalmente esplicite le aree di intervento maggiormente interessate dalle disparità e i loro margini di discrezionalità.



GLI OBIETTIVI STRATEGICI DEL BILANCIO DI GENERE

APPLICARE LA VALUTAZIONE DI IMPATTO DELLE POLITICHE PUBBLICHE COME STRUMENTO DI GOVERNANCE

Assumendo sia la redazione del Bilancio di genere sia la gestione della performance come sedi in cui la Pubblica Amministrazione è chiamata a darsi conto e a dare conto del proprio operato e delle ricadute che esso ha sui differenti gruppi di cittadinanza (donne e uomini in primo luogo).

FAR EMERGERE PRIORITÀ, OBIETTIVI, AMBITI DI INTERVENTO SU CUI DIVIENE IMPORTANTE AGIRE

Affinché una situazione di equilibrio e parità consenta una migliore gestione della performance e così una migliore efficacia e funzionalità dell'azione amministrativa e di ogni intervento pubblico.

DIFFONDERE UNA CULTURA INNOVATIVA DI PARI OPPORTUNITÀ

Implementando l'attenzione alle differenze come fondamento indispensabile di un buon agire pubblico e misurare la modalità e la capacità della Pubblica Amministrazione di realizzare effettive condizioni di uguaglianza facendo delle pari opportunità uno dei criteri guida per la valutazione della correttezza di ogni tipo di decisione e per la definizione degli obiettivi strategici delle politiche pubbliche.

PROMUOVERE UNA MAGGIORE EFFICACIA ED EFFICIENZA DELLA SPESA PUBBLICA E DELL'ASSEGNAZIONE DI RISORSE

In funzione del miglioramento della qualità di vita e di lavoro delle donne, con attenzione alle loro specificità, attivando politiche e programmi a favore di gruppi specifici e a risposta di bisogni specifici, secondo una logica di efficienza che è fondamentale in una fase di riduzione delle risorse, senza penalizzare le politiche di pari opportunità e senza sfavorire le donne.

GARANTIRE RIGORE TECNICO E SCIENTIFICO NELLA GESTIONE DELLE RISORSE ECONOMICHE E DELLA PERFORMANCE

In modo da facilitare l'adozione (volontaria) del Bilancio di genere e l'applicazione (obbligatoria) del ciclo della performance come strumenti di lavoro ordinari, utilizzabili in sede di definizione degli strumenti ordinari di programmazione.

MIGLIORARE LA TRASPARENZA DELLA GESTIONE DELLE RISORSE PUBBLICHE

Aumentando la consapevolezza tra gli Amministratori del fatto che le politiche producono un impatto differenziato su donne e uomini e che il tenerne conto aumenta la coerenza delle politiche agli obiettivi di pari opportunità e rafforza sia la trasparenza dell'Amministrazione, sia la percezione positiva delle politiche pubbliche da parte della cittadinanza.

RAFFORZARE LA STRATEGIA DI RETE

Sia all'interno dell'Ente, sia tra i soggetti del territorio, con un processo di coinvolgimento che rende possibile e rafforza la conoscenza, la condivisione, la ricerca di politiche, programmi, interventi il più possibile rispondenti alle esigenze dei diversi interlocutori secondo obiettivi di pari opportunità.

SCAMBIARE BUONE PRATICHE

Come metodologia che rafforza la capacità di governance in una logica di sistema tra Pubbliche Amministrazioni che hanno caratteristiche diverse ma che, nell'applicazione della lettura di genere del Bilancio e nella gestione del ciclo della performance, trovano unitarietà di obiettivi, strategie, intenti.



IL QUADRO NORMATIVO

IL LIVELLO COMUNITARIO

Il Bilancio di genere è strumento per:

- “adottare una valutazione d’impatto di genere a tutti i livelli delle procedure di bilancio e ristrutturando le entrate e le uscite al fine di promuovere l’uguaglianza tra uomini e donne” #
- applicare il gender mainstreaming, assumere la prospettiva di genere in tutte le politiche dell’Ente, secondo una visione ampia di promozione di condizioni eque ed equilibrate di crescita
- “affrontare le disparità socioeconomiche tra donne e uomini tenendo conto delle diverse realtà a livello locale, regionale, nazionale ed europeo” ##

PARLAMENTO EUROPEO, Relazione sul gender budgeting - La costruzione dei bilanci pubblici secondo la prospettiva di genere, A5-0214/2003 FINAL, 16.06.2003

PARLAMENTO EUROPEO, Risoluzione sul gender budgeting - La costruzione dei bilanci pubblici secondo la prospettiva di genere, 2002/2198(INI), 03.07.2003

È auspicabile “l’applicazione di metodologie in tema di parità tra donne e uomini, quali la valutazione dell’impatto rispetto al genere e il bilancio di genere”, in quanto strategia che “favorirà la parità tra donne e uomini e apporterà maggiori trasparenza e affidabilità”.

COMMISSIONE EUROPEA, Comunicazione al Consiglio, al Parlamento Europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, Una tabella di marcia per la parità tra donne e uomini 2006-2010, COM(2006) 92 definitivo, 01/03/2006, Parte II “Migliorare la governance sulla parità tra i generi”

L’Istituto Europeo per l’Uguaglianza di Genere è invitato a “concepire ulteriori strategie e strumenti per l’integrazione della prospettiva di genere, in particolare negli ambiti della valutazione di impatto di genere e del bilancio di genere”. La Commissione e gli Stati membri sono chiamati a “elaborare politiche di rilancio che tengano conto delle esigenze e delle situazioni specifiche di donne e uomini, soprattutto attraverso politiche di approccio integrato della parità tra uomini e donne (gender mainstreaming) e di analisi finanziaria in termini di sesso e di parità uomo-donna (gender budgeting)”.

PARLAMENTO EUROPEO, Risoluzione su Pechino +15 – Piattaforma d’azione delle Nazioni Unite per l’uguaglianza di genere, P7_TA(2010)0037, 25.02.2010

In sintesi, il Bilancio di genere

- è un modo per collegare la politica di uguaglianza tra donne e uomini alla politica macroeconomica
- è fondata sulla premessa che i bilanci non sono neutri rispetto al genere
- si applica sia alle entrate che alle spese
- inizia con un'analisi dell'impatto del bilancio sulle donne e sugli uomini e prosegue con un'integrazione del genere nella pianificazione del budget
- permette di accelerare il processo di approccio integrato di uguaglianza tra le donne e gli uomini
- non significa un bilancio separato per le donne
- significa un bilancio orientato alle persone
- significa una sorveglianza pregnante sulle ripercussioni dei bilanci
- indirizza verso una migliore ripartizione e, a questo fine, una migliore allocazione della spesa pubblica
- richiede la partecipazione di numerosi soggetti, ampliando il processo democratico
- si può applicare a settori di bilancio specifici o alla totalità del bilancio
- suo fine ultimo è l'applicazione di un approccio sensibile al genere a tutte le fasi del processo budgetario al fine di integrare l'uguaglianza tra le donne e gli uomini

CONSIGLIO D'EUROPA – DIREZIONE GENERALE DIRITTI UMANI E AFFARI LEGALI, COMITATO DIRETTIVO PER L'UGUAGLIANZA TRA UOMO E DONNA, Gender budgeting: practical implementation. Handbook, aprile 2009, CDEG (2008) 15

IL LIVELLO NAZIONALE

Il Bilancio di genere è

- parte dell'impegno per una cultura organizzativa "orientata alla valorizzazione del contributo di donne e uomini"
- strumento che può consentire di "allocare le risorse sui servizi in funzione delle diverse esigenze delle donne e degli uomini del territorio di riferimento", valorizzandone la funzione di sostegno alla programmazione e al miglioramento della governance in chiave di uguaglianza e di parità

È auspicabile che "i Bilanci di genere diventino pratica consolidata nelle attività di rendicontazione sociale delle Amministrazioni", inserendo il Bilancio di genere in un contesto di azione pubblica socialmente responsabile.

DIPARTIMENTO PER I DIRITTI E LE PARI OPPORTUNITÀ, Direttiva 23 maggio 2007, Misure per attuare parità e pari opportunità tra uomini e donne nelle amministrazioni pubbliche, GU 173, 27.07.2007

La Riforma della Pubblica Amministrazione stabilisce che:

- la rendicontazione dei risultati è passaggio fondamentale della gestione della performance
- le Pubbliche Amministrazioni devono redigere una "Relazione sulla performance" annuale che contenga i "risultati

organizzativi e individuali raggiunti rispetto ai singoli obiettivi programmati e alle risorse” e “il bilancio di genere realizzato”

Decreto Legislativo 150 del 27 ottobre 2009, Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni, GU 254, 31.10.2009, SO 197/L

I “Comitati unici di garanzia per le pari opportunità, la valorizzazione del benessere di chi lavora e contro le discriminazioni” (CUG)

- assicurano, nell’ambito del lavoro pubblico, parità e pari opportunità rispetto a tutte le discriminazioni
- sono volti a favorire l’ottimizzazione della produttività del lavoro e a razionalizzare e rendere efficiente ed efficace l’organizzazione della Pubblica Amministrazione anche in materia di pari opportunità, contrasto alle discriminazioni e benessere
- ricoprono ruolo consultivo rispetto all’adozione di atti interni e quindi funzione essenziale per una performance e governance in chiave di parità

Legge 4 novembre 2010, n. 183 Deleghe al Governo in materia di lavori usuranti, di riorganizzazione di enti, di congedi, aspettative e permessi, di ammortizzatori sociali, di servizi per l’impiego, di incentivi all’occupazione, di apprendistato, di occupazione femminile, nonché misure contro il lavoro sommerso e disposizioni in tema di lavoro pubblico e di controversie di lavoro, GU 262, 09.11.2010

Il Bilancio di genere può monitorare e migliorare la spesa pubblica secondo obiettivi di parità reale: ne deriva un importante collegamento anche con l’obbligo, recentemente fissato dalla normativa sul federalismo fiscale per le Amministrazioni Locali, di dare conto del proprio operato e della propria gestione economica e finanziaria attraverso una “Relazione di fine mandato”.

Decreto Legislativo 149 del 6 settembre 2011, Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni, a norma degli articoli 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42, GU 219, 20.09.2011

L’AZIONE DELLA REGIONE PIEMONTE

La Regione Piemonte applica continuativamente il Bilancio di genere a partire dal 2006. Nel 2009 è stata approvata una norma specifica che individua il Bilancio di genere come strumento di uguaglianza di opportunità e, insieme, di buona performance dell’Ente.

FATTORI EMERGENTI

- l’approccio valutativo, che propone il Bilancio di genere come strumento di monitoraggio e valutazione dell’impatto delle politiche regionali sulle donne;
- la volontà di fare del Bilancio di genere un’esperienza “ordinaria”, inserita nelle procedure amministrative, gestionali e pianificatorie dell’Amministrazione e, quindi, interpretandolo come strumento

di pari opportunità attuabile, misurabile, progressivamente implementabile;

- l'impegno alla diffusione del Bilancio di genere, valorizzando il ruolo della Regione che può offrire indicazioni strategiche, strumenti metodologici, supporti operativi agli Enti del territorio per favorire la definizione e la gestione di politiche di pari opportunità intese come obiettivo consueto e non straordinario della spesa pubblica.

OBIETTIVI STRATEGICI PER L'AMMINISTRAZIONE A CUI IL BILANCIO DI GENERE CONTRIBUISCE

- maggiore efficienza della spesa pubblica
- promozione della prospettiva di genere in tutte le politiche
- partecipazione delle donne nel processo decisionale
- introduzione delle politiche di mainstreaming
- previsione di politiche di bilancio eque ed equilibrate volte a ridurre le disuguaglianze e a promuovere le pari opportunità
- promozione della trasparenza, grazie a una migliore comprensione delle entrate e delle uscite pubbliche
- diffusa consapevolezza delle istituzioni delle conseguenze delle loro scelte sulla cittadinanza

Legge Regionale 8 del 18 marzo 2009, Integrazione delle politiche di pari opportunità di genere nella Regione Piemonte e disposizioni per l'istituzione dei bilanci di genere, BUR 12, 26.03.2009

LE MODALITÀ DI APPLICAZIONE: IL BILANCIO DI GENERE

L'integrazione della prospettiva di genere nel processo decisionale pubblico implica una valutazione gender oriented dei bilanci esistenti a tutti i livelli del processo di programmazione con una **ristrutturazione delle entrate e delle spese** che - corredata di informazioni sul contesto, sui contenuti della programmazione politica e strategica e sull'attività dell'Amministrazione - può esplicitarsi a due possibili livelli:

ANALISI DEL BILANCIO CONSUNTIVO GENDER AUDITING

A ciclo amministrativo concluso, i Comuni sono tenuti a rendere conto entro il 30 aprile dell'anno successivo (salvo proroghe) il proprio operato, sia contabilmente, sia in termini di risultati dell'attività condotta.

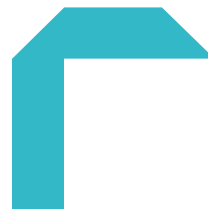
La riclassificazione in chiave di genere delle voci del bilancio consuntivo permette di interpretare la situazione del passato e ri-orientare i bilanci futuri.

ANALISI DEL BILANCIO PREVENTIVO GENDER BUDGETING

I Comuni sono tenuti, entro il 31 dicembre (salvo proroghe), a redigere il bilancio pluriennale di previsione in termini contabili e di obiettivi da raggiungere.

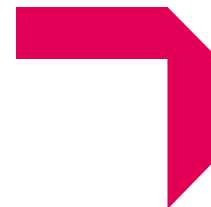
La riclassificazione del bilancio di previsione in ottica di genere rende possibile intervenire nel processo decisionale di costruzione del bilancio, nella fase di pianificazione strategica dell'Ente.

La metodologia proposta è quella di una **attuazione non estemporanea** della lettura di genere del bilancio, secondo una **modalità circolare**, in cui lettura a consuntivo e a preventivo, attuate continuamente in sequenza temporale e logica, consentano, rispettivamente, l'individuazione e la verifica di una sempre migliore applicazione di politiche e strategie di gestione e di spesa in chiave di uguaglianza e di parità.

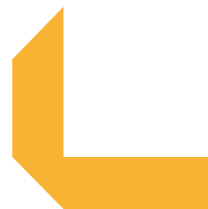


GENDER
BUDGETING

Bilancio
di previsione
annuale
e pluriennale



Conto
consuntivo
annuale



GENDER
AUDITING



2) COME REDIGERE IL BILANCIO DI GENERE. UN MANUALE APPLICATIVO

Si forniscono le specifiche tecniche necessarie per la redazione del Bilancio di genere, proponendo metodologie, strumenti, indicazioni pratiche. Partendo da un indice ragionato, si illustra una mappatura dei contenuti, delle fonti e delle modalità di reperimento dei dati, delle metodologie per elaborare le informazioni e si propongono alcune suggestioni per la redazione del Bilancio di genere.

L'INDICE DEL BILANCIO DI GENERE

La compilazione del Bilancio di genere si fonda su un impianto logico che, a partire dalla lettura del contesto e della programmazione dell'Ente, passando per un processo di riclassificazione del bilancio e analisi della spesa e dei servizi in chiave di genere, giunge alla definizione di ambiti e azioni su cui si ritiene necessario intervenire per una migliore capacità di governo e amministrazione. Lo sviluppo del documento può avvenire con **modalità e livelli di approfondimento** differenti a seconda dell'Amministrazione che lo realizza; tuttavia esiste una struttura

consolidata che consente di proporre in questa sede una modulazione secondo regole applicabili dalle diverse realtà comunali piemontesi.

Qui di seguito si propone un **indice ragionato** del documento che potrà essere opportunamente utilizzato dai Comuni che vogliono applicare le indicazioni offerte all'interno di questa Guida.

PREMESSA

Normalmente a firma congiunta del Sindaco, dell'Assessore alle Pari Opportunità e dell'Assessore al Bilancio, presenta gli elementi salienti del documento e focalizza i principi di riferimento e gli obiettivi che hanno condotto alla redazione del Bilancio di genere.

ANALISI DEL CONTESTO

Osserva il territorio e ne traccia lo scenario socio-economico rilevando le diverse caratteristiche della popolazione che lo abita, con particolare attenzione alle differenze tra donne e uomini, in modo da far emergere le diverse esigenze in termini di servizi e iniziative attese dall'Amministrazione.

ANALISI DELLE POLITICHE E DEI PROGRAMMI

Legge i documenti redatti dall'Amministrazione, le strategie politiche e le scelte programmatiche evidenziandone l'attenzione alle specificità di donne e uomini, ponendo in evidenza la programmazione di politiche o iniziative mirate alla popolazione femminile, ma pur sempre secondo un approccio di mainstreaming.

RICLASSIFICAZIONE DEL BILANCIO E ANALISI DEL PERSONALE

Attua un processo di lettura e analisi finanziaria delle voci elementari di bilancio, riclassificando i centri di costo in modo da presentare le entrate e le spese secondo categorie individuate in prospettiva di genere ovvero tali da evidenziarne l'impatto su donne e uomini.

A esplicitazione delle spese relative alla struttura organizzativa, nella sezione dedicata all'analisi del personale viene condotta una lettura ragionata dell'Amministrazione secondo la sensibilità di genere.

ANALISI DELLE ATTIVITÀ E DEI SERVIZI

Studia l'impiego delle risorse dell'Amministrazione per l'attuazione del programma di governo, ovvero per l'erogazione dei servizi e la realizzazione delle attività, misurando la capacità di rispondere alle caratteristiche e ai bisogni di donne e uomini nelle loro diverse specificità.

INDIVIDUAZIONE DI AREE DI MIGLIORAMENTO

Definisce e sintetizza obiettivi e impegni nuovi o rinnovati per l'Ente, partendo dai risultati dell'analisi quantitativa e qualitativa condotta nelle fasi precedenti e individuando le aree in cui si rende utile o necessario operare per un buon funzionamento dell'Amministrazione.

ALLEGATI TECNICI

Contengono approfondimenti, schede esplicative, dati di dettaglio, a completamento di quanto esposto nei capitoli descrittivi di analisi: sono utili (e consigliabili) soprattutto ai fini di una pubblicazione del documento, che potrà essere sintetica in forma cartacea, con rimando a una pubblicazione sul sito internet dell'Amministrazione di dati di maggior dettaglio.

COME COSTRUIRE IL BILANCIO DI GENERE

Indicazioni tecniche per la redazione del Bilancio di genere dell'Amministrazione Comunale

Lungo l'intera strutturazione del Bilancio di genere esiste un esplicito metodo di elaborazione dei dati in 'chiave di genere'.



ANALISI DI CONTESTO

Per un'adeguata lettura del bilancio e delle azioni dell'Amministrazione, della sua performance e della sua capacità di governo, è fondamentale tracciare una sintesi delle caratteristiche della popolazione femminile e maschile, individuando così quei fattori strutturali in cui l'Amministrazione si inserisce e a cui l'Amministrazione stessa offre risposte, da un lato promuovendo interventi e determinando cambiamenti, dall'altro venendone a sua volta influenzata nelle modalità di governo e di gestione delle politiche.

Il quadro dovrà essere sufficientemente ampio, puntuale e ragionato e potrà essere tanto più utile quanto più approfondito nel tempo, registrando mutamenti ed evoluzioni.

Costituirà elemento di valore aggiunto il riconoscimento di ambiti privilegiati di intervento sui quali l'Amministrazione potrà valutare la propria performance e definire eventuali obiettivi di miglioramento.

LA GENDER SWOT ANALYSIS

Ricca di suggestioni è la sollecitazione che la prospettiva di genere può dare, portando alla definizione di una Gender SWOT Analysis, ovvero a una griglia di analisi che trovi nell'elemento di genere un fattore prioritario di analisi (e, quindi, di intervento): in particolare,

come risarcimento in caso di condizioni discriminanti o come potenziamento di condizioni paritarie. Essa è, dunque, propedeutica alla definizione di una strategia di intervento paritaria, grazie alla sua capacità di far emergere i principali fabbisogni di donne e uomini e supportare la definizione di obiettivi e risultati mirati alle specificità della popolazione.

Imprescindibile è la disaggregazione per genere dei dati, ma altrettanto importante è superare una "analisi sulle condizioni delle donne", andando piuttosto verso una "lettura in chiave di genere" che consideri la componente femminile quale elemento caratterizzante di quel contesto e portatore di proprie caratteristiche, capacità, valori (oltreché di bisogni).

ANALISI DELLE POLITICHE E DEI PROGRAMMI

Sarà condotta un'analisi - sintetica ma completa - della strategia programmatica e progettuale dell'Amministrazione, individuando in particolare se e in quale misura l'intero impianto della governance tenga conto anche degli impatti specifici sulla popolazione femminile.

La lettura condotta potrà evidenziare la presenza di azioni specifiche a favore della componente femminile (azioni positive) o comunque di

elementi di sensibilità al genere (mainstreaming) nelle scelte politiche, programmatiche, gestionali dell'Amministrazione.

Oggetto di lettura saranno tutti i documenti che, nel loro insieme, definiscono il macroprocesso di pianificazione e di programmazione dell'Ente.

LA GENDER GOVERNANCE

La lettura dei documenti potrà essere supportata da una griglia di analisi di tipo dinamico, ovvero adattabile alle caratteristiche del singolo documento ma tale da applicare a tutti un "pregiudizio di genere" che consenta di cogliere anche riferimenti generali alle pari opportunità.

In questo modo sarà possibile inaugurare una gender governance dell'Amministrazione, ampliando la capacità sinergica dei diversi livelli e strumenti di governo, intendendo in particolare la fase di programmazione come sede di esplicitazione di una capacità dell'Amministrazione di fare propri principi di pari opportunità, uguaglianza, identificandoli come strumenti di "buon governo".

RICLASSIFICAZIONE DEL BILANCIO

Le voci di bilancio devono essere riclassificate partendo dalle voci di spesa al livello analitico maggiormente disponibile nell'Ente, secondo categorie di aggregazione finalizzate a facilitare la lettura delle entrate e delle spese, evidenziando l'impatto dell'allocazione delle risorse economiche sulle donne e sugli uomini.

Il Bilancio di genere si differenzia dalla redazione del Bilancio nella sua forma obbligatoria dettata dalla normativa perché, partendo dai dati contenuti nei centri di costo della contabilità analitica, propone una riaggregazione secondo aree tematiche e macrocategorie di genere:

- entrate e spese direttamente inerenti il genere
- entrate e spese riguardanti il sostegno e la cura, la conciliazione famiglia/lavoro
- entrate e spese rivolte alla qualità della vita della popolazione adulta e sensibili al genere
- entrate e spese relative all'ambiente
- entrate e spese neutre rispetto al genere.

IL RACCORDO GENDER ORIENTED CON LA CONTABILITÀ ANALITICA

Comuni dotati di contabilità analitica

L'Ufficio Controllo di Gestione/Contabilità Analitica può produrre, con un numero limitato di elaborazioni, i dati necessari per la

riclassificazione del bilancio e la produzione degli indicatori finanziari e di attività.

Si potrà dunque fare agevolmente riferimento alla Contabilità Analitica, classificando entrate e spese in aree sensibili al genere.

Comuni privi di contabilità analitica

Potrà essere condotta un'analisi più semplice, ma altrettanto valida, che parta dai dati obbligatori.

In via transitoria per i Comuni più grandi e come soluzione poco onerosa per gli Enti di minore dimensione, al fine di ridurre l'impegno dell'Ufficio Ragioneria, è possibile utilizzare come base dati un documento obbligatoriamente prodotto dagli Enti e contenuto nel Conto Consuntivo ovvero la Classificazione funzionale della spesa impegnata, anche se, in questo caso, valgono le cautele interpretative determinate dallo scarso uso e dalla conseguente scarsa attenzione con cui vengono prodotte tali elaborazioni.

ANALISI DEL PERSONALE

Per facilitare la comprensione della spesa relativa alla struttura organizzativa dell'Amministrazione sarà necessaria un'analisi della dotazione organica, che permetterà di individuare gli elementi di sensibilità al genere che non possono essere messi in evidenza dall'analisi del bilancio.

Anche relativamente all'analisi di bilancio, è da considerare che la spesa relativa al personale è contenuta nelle singole voci inerenti ai diversi Settori (le cuoche nelle mense, i vigili nella Polizia Urbana, gli operai nei Lavori Pubblici, ecc.), ma è opportuno dedicarne una sezione specifica del Bilancio di genere, considerandone l'incidenza sulla spesa corrente totale (fino a un terzo) e la strategicità per la sensibilità al genere all'interno dell'organizzazione.

LA GENDER PERFORMANCE

I dati - disponibili presso l'Amministrazione, Settore Personale - dovranno essere reperiti e analizzati in una logica quali-quantitativa, incrociando indicatori diversi, in modo da delineare un quadro sintetico ma tale da porre in evidenza le specificità dell'Amministrazione. L'analisi del personale interno può acquisire spessore applicando una prospettiva di gender performance, ovvero declinandola

secondo quella logica di performance che è elemento costitutivo della Riforma e che riguarda tanto l'organizzazione nel suo insieme, quanto le singole persone che in essa lavorano.

ANALISI DELLE ATTIVITÀ

Il quadro dettagliato sulle attività dell'Amministrazione consente di individuare la ricaduta di genere dell'operato dell'Ente, con attenzione particolare ai servizi, agli interventi, alle iniziative, ai contributi che abbiano una specifica significatività in chiave di genere. In questo modo, a fronte delle informazioni sull'allocazione delle risorse, è possibile verificare se allo stanziamento sia seguita un'attività coerente e di qualità e valutare l'efficacia dell'azione amministrativa.

Le attività condotte dall'Amministrazione saranno espone in forma analitica, in quanto insieme di servizi, iniziative, progetti, partendo, in via prioritaria ma non esclusiva, dalle attività afferenti alle politiche di genere e di pari opportunità e ponendo specifica attenzione a quelle che abbiano una più forte sensibilità o un maggiore impatto sulle donne.

Adottando una metodologia di gender mainstreaming sarà comunque indispensabile ricercare l'inerenza di genere rispetto a tutti i campi d'intervento dell'Amministrazione.

LA GENDER EVALUATION

Al fine di raccogliere dati omogenei e comparabili, la lettura delle attività potrà seguire la divisione in aree già adottata per la riclassificazione economica. Il Bilancio di genere, pur configurandosi come documento non di valutazione ma più propriamente di analisi in chiave di genere dell'insieme dell'azione pubblica, potrà comunque rappresentare sede appropriata di "gender evaluation" ed essere "strumento per rendere conto delle realizzazioni", descrizione e misurazione di quanto l'Amministrazione ha realizzato, dandone risultanza non solo a chi direttamente interessato (l'Amministrazione stessa), ma anche agli stakeholders e alla popolazione. Sarà importante misurare l'impatto delle politiche pubbliche e, a questo scopo, riferimento metodologico potranno essere gli indicatori V.I.S.P.O. definiti a livello nazionale proprio per la valutazione dell'impatto strategico sulle pari opportunità.


INDIVIDUAZIONE DI AREE DI MIGLIORAMENTO

Sulla base degli indicatori finanziari e del quadro delle attività dell'Amministrazione, ovvero partendo dalla misurazione dell'esistente e dei risultati già acquisiti dall'Amministrazione, sarà possibile determinare impegni SMART (sfidanti, misurabili, affidabili, realizzabili, temporalmente definiti) che possano condurre a un positivo miglioramento dell'azione amministrativa, secondo criteri nuovi o rinnovati di intervento.

IL GENDER MAINSTREAMING

Si potrà fare riferimento anche agli obiettivi triennali che la Riforma Brunetta chiede a ogni Amministrazione.

In particolare si potrà procedere a una "classificazione di genere" degli obiettivi di miglioramento declinando secondo il criterio, ormai consolidato, ma sempre attuale, del gender mainstreaming gli indicatori che la Riforma Brunetta propone (D.Lgs. 150/2009, art. 5) per la redazione degli obiettivi da inserire nella pianificazione della performance.



La versione integrale è disponibile sui siti:
www.regione.piemonte.it/pariopportunita
www.ires.piemonte.it/bilanciogenera